

для вітчизняної системи адміністративної юстиції найкращих передумов для повноцінного захисту прав людини. Це переконує в необхідності невідкладного доопрацювання концептуальних положень нововведеного Кодексу, щоб справді перетворити адміністративні суди на найбільш доступний і ефективний засіб дійового захисту прав людини від будь-яких порушень з боку органів виконавчої влади і місцевого самоврядування [6]. Нагальною є потреба у внесенні змін у вищезгадані кодекси для вирішення колізій підвідомчості і підсудності. Щодо кадрового питання, то вкрай важливо звернути особливу увагу на формування суддівського корпусу адміністративних судів. Це повинен бути тип судді, орієнтованого на європейські стандарти і цінності адміністративного права; судді, спрямованого проводити в життя ідею, що основним завданням і обов'язком держави є забезпечення прав людини; судді, який відмінно володіє правозахисним інструментарієм адміністративного судочинства [3, с. 4]. Практика адміністративних судів при вдалому завершенні їх формування та повноцінного функціонування з часом має змусити органи публічної адміністрації не лише керуватися законом, а й навчить його тлумачити, виходячи з принципу верховенства права, що в свою чергу стане надійним підґрунтям забезпечення прав і свобод людей у сфері надання їм відповідних управлінських послуг цими органами.

Список літератури: 1. Постанова Верховної Ради України «Про концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28 квітня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426. 2. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32. 3. Колушко І., Куйбіда Р. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3–8. 4. Указ Президента України «Про утворення місцевих апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» від 16 листопада 2004 року // Урядовий кур'єр. – 2004. – 24 листоп. – № 224. 5. Бринцев О.В. Розмежування компетенції адміністративних і господарських судів: проблеми та перспективи. – 2007. – 64 с. 6. Авер'янов В. Чий права захищає адміністративний кодекс? // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 46. – С. 6.

Надійшла до редколегії 15.04.08

В. І. Книш

ПРАВО ПОЛЮВАННЯ: ІСТОРИЧНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ

Охорона тваринного світу завжди була одним з першочергових завдань, вирішенню якого керівництво нашої країни приділяло необхідну увагу, оскільки добре розуміло, що тваринний світ є такою сукупністю об'єктів живої природи, яку за умови її нераціонального та безконтрольного використання дуже легко втратити, наслідком чого може бути, навіть, екологічна катастрофа.

Одним із засобів охорони тваринного світу є належна регламентація права полювання, що має досить довгу історію. Наголосимо, що зазначене питання, маємо на увазі історичні аспекти розвитку права полювання, на сьогоднішній день ще не отримало

належного наукового вивчення, що і обґрунтовує актуальність даної статті. При цьому підкреслимо, що з погляду на обмежені розміри статті ми не зможемо у ній прослідкувати повний історичний шлях становлення та розвитку зазначеного права, у зв'язку з чим зупинимось лише на етапі, який обмежується радянським періодом існування нашої країни.

Першим нормативним актом української радянської влади була постанова Ради Народних Комісарів УРСР «Про полювання» [1], яка розповсюджувала дію однойменного декрету РРФСР на територію України. Відповідно до зазначеного декрету, право полювання надавалося усім громадянам РРФСР, які досягли повноліття та мали посвідчення на право здійснення полювання. Посвідченням виступав членський білет мисливських союзів, зареєстрованих у Народному Комісаріаті по Земельним Справам, а у районах, де подібні союзи ще були не створені, мисливські білети видані органами Народного Комісаріату по Земельним Справам. Особам, які мали мисливські білети, дозволялося полювати у будь-яких місцях за виключенням населених пунктів, садибних ділянок, заповідників, заказників та інших місцях, де полювання регулювалося спеціальними правилами. Принагідно підкреслимо, що зазначені мисливські білети виступали не тільки перепусткою до здійснення полювання, але також як офіційний документ, що засвідчував право на зберігання та використання мисливської рушниці, вогнепальних припасів.

У 1923 р. був прийнятий новий нормативний акт [2], який скасував раніше діючу постанову та встановив деякі нові правила полювання. Так, право полювання надавалося усім повнолітнім громадянам УРСР. При цьому наголосимо, що у зазначені часи полювання розглядалося не тільки як засіб добування їжі, а і як засіб вирішення інших важливих державних завдань, пов'язаних із сприянням допризовній підготовці та розвитку спорту серед молоді, що робило можливим допуск і неповнолітніх до полювання.

Реалізація права полювання могла бути здійснена тільки за наявності трьох обов'язкових умов: відмітки про реєстрацію мисливської зброї (здійснювалася Народним Комісаріатом Внутрішніх Справ), свідоцтва на право полювання (видавалося органами Народного Комісаріату Земельних Справ) та членського квитка мисливської організації (видавався Всеукраїнською Спілкою Мисливців і Рибалок /ВУСМР/).

Відповідно до зазначеної постанови особливі повноваження у сфері мисливського господарства, спрямовані на його розвиток надавалися Народному Комісаріату Земельних Справ, який мав право: встановлювати детальні правила здійснення полювання; здійснювати нагляд за їх дотриманням; визначати перелік звірів та птахів, заборонених до добування, а також строки, коли дозво-

ляється полювання; створювати зооферми, лабораторії, мисливські парки та розплідники хутрових звірів, птахів та мисливських собак; проводити обстеження стану мисливського господарства, скаликати мисливські наради; створювати спеціальні загони для винищення хижих та шкідливих звірів; контролювати діяльність мисливських об'єднань.

Викладені вище умови, дотримання яких було необхідною передумовою для зайняття мисливством, згодом були доповнені ще однією, яка була визначена Постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УРСР «Про мисливській збір» [3]. Згідно з цим нормативним актом встановлювалося, що кожний мисливець може займатися полюванням, відповідно до чинного законодавства, за допомогою вогнепальної зброї лише за умови сплати державного мисливського збору, який запроваджувався у наступних розмірах: а) особам, для яких мисливство було єдиним джерелом існування, а також для осіб, які постійно мешкали у сільських місцевостях, – один карбованець за рік, та б) для усіх інших – три карбованці за рік. Особам, які не сплатили зазначений збір, а також надбавки до нього, якщо такі були встановлені, свідоцтво на право полювання не видавалося.

Подальший розвиток суспільних відносин у державі, викликав і зміну нормативного регулювання права полювання, яке втілювалося у Постанові Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УРСР «Про полювання та рибацтво у водах, не віднесених до категорії рибопромислових» [4]. Зазначений нормативний акт у порівнянні з попередніми відрізнявся вже більшою кількістю норм, присвячених питанням полювання, чіткістю та логічністю їх побудови та розташування, змінив він також і деякі положення, які були запроваджені раніше.

Перше, що привертає увагу у згаданій постанові, це наявність законодавчого визначення терміну «полювання», під яким розумілося добування диких тварин, звірів та птахів дозволеними законом засобами у законні терміни та у дозволених для цього місцях особами, які мали на це встановлені права.

У порівнянні з попередніми нормативними актами дещо були змінені умови допуску громадян до полювання. Тепер подібним правом могли користуватися громадяни СРСР, які досягли повноліття, не позбавлені виборчих прав за Конституцією УРСР та не обмежені в правах за вироком суду, якщо вони були членами єдиної на території УРСР мисливської організації – Всеукраїнського кооперативного союзу мисливців та рибалок. Зазначимо, що цей союз вів не тільки реєстр мисливців, а й виконував також інші важливі функції, пов'язані з веденням мисливського та рибного господарств, організацією та господарським використанням

заповідників, заказників, постачанням своїх членів мисливською зброєю, припасами та приналежностями для мисливства та рибальства, розповсюдженням знань про полювання та рибальство шляхом видання літератури, організації лекцій, доповідей, виданням додаткових правил з ведення полювання та рибальства у розвиток правил, виданих Народним комісаріатом постачання УРСР, контролем за дотриманням правил полювання, притягненням членів союзу до дисциплінарної відповідальності за порушення правил полювання, складання протоколів про порушення законів, правил та обов'язкових постанов з питань полювання тощо.

Цікавим є також той факт, що на громадян, які займалися полюванням покладался обов'язок не тільки дотримуватися правил полювання, але й здавати частину отриманої у процесі полювання здобичі органам постачання за нормами та цінами, які встановлювалися Народним комісаріатом постачання УРСР по узгодженню з Всеукраїнським союзом мисливців та рибалок. На виконання зазначеного обов'язку були спрямовані також і інші нормативні акти, видані у більш пізні часи [5]. Таким чином, у 30-ті рр. XX ст. в УРСР полювання розглядалося керівництвом країни як один із засобів задоволення потреб країни у продуктах харчування та іншій важливій сировині.

Подальша широкомасштабна нормативна деталізація права полювання та порядку його використання була здійснена в УРСР лише у 1956 р., шляхом введення у дію Правил полювання, затверджених постановою Ради Міністрів УРСР від 17 липня 1956 р. № 845 [6], до цього ж часу видавалися лише окремі нормативні акти, що забороняли полювання на окремі види птахів та звірів, встановлювали юридичну відповідальність за порушення введених заборон. Одним з таких нормативних актів була, наприклад, постанова Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1949 р. № 1432 «Про охорону природи на території Української РСР» [7], яка поміж інших питань, спрямованих на охорону природи у республіці, у підпункті «з» п. 10 заборонила полювання, знищення та ловлю будь-якими способами рідкісних або корисних диких звірів і птахів, зокрема: ведмедя, лося, оленя, лань, дику козу, білку, бобра, норку, видру, куницю лісову, борсука, тхора-перев'язку, степового тхора, бабака, вихухоля, дикого kota, всі види орлів, соколів і сов, дятлів, зозулю, сивоворонку, лебедя, пелікана, фазана, чаплю білу, дрофу, стрепета, степового та сірого журавля, глухаря, рябчика, бусла чорного.

Наступним кроком, спрямованим на вдосконалення правового регулювання права полювання стала постанова Ради Міністрів УРСР «Про заходи по поліпшенню ведення мисливського господарства в Українській РСР» [8], якою була затверджена нова редакція Правил полювання на території Української РСР. Аналіз зазначеного документу свідчить про подальшу деталізацію умов,

виконання яких відкривало шлях до реалізації права на полювання. Як і у попередніх подібних нормативних актах правом полювання в Українській РСР з вогнепальною зброєю користувалися всі громадяни, які досягли 18-річного віку. Однак поряд з цією незмінною умовою з'явилися і додаткові. Так, необхідно було, щоб громадянин був членом одного з товариств мисливців, здав іспит з мисливського мінімуму та сплатив державне мито і членські внески за поточний рік. Документом, який підтверджував виконання зазначених вимог, слугував мисливський білет, який поміж іншим містив також інформацію і про мисливську зброю, якою володіла особа.

Особливістю вищеназваних нормативних актів було і те, що вони, на відміну від тих, які видавалися до 50-х рр., почали містити у собі положення щодо деталізації можливих та заборонених видів полювання, можливих строків та місць полювання, що розглядається нами як один із напрямків деталізації права на полювання. Так, наприклад, Правила полювання дозволяли наступні способи полювання: а) індивідуальне полювання; б) групове полювання при кількості мисливців не більше 5 чоловік; в) облавне полювання з нагоничами під керівництвом розпорядника, який призначався мисливською організацією, при кількості мисливців не більше 8; г) полювання з породистими мисливськими собаками, які були зареєстровані в мисливському білеті.

Не залишили Правила полювання поза своєю увагою і питань обов'язкової здачі здобутих на полюванні тварин. Однак, правда, у 50-х рр. такий обов'язок був дещо змінений. У даному випадку мова йде про те, що обов'язковій здачі заготівельним організаціям, з оплатою відповідно до існуючих розцінок, підлягала лише здобута в мисливських угіддях Української РСР хутровина. Пернату ж дичину, зайців, козуть самців і диких свиней дозволялося добувати як для власного споживання, так і для здачі заготівельним та торговим організаціям.

Говорячи про історію нормативного закріплення права на полювання не можна не згадати і про Закон УРСР «Про охорону природи Української РСР» [9], який також у ст. 18 визнав право громадян на полювання, передавши повноваження щодо організації його використання до компетенції Ради Міністрів УРСР.

Прийняття зазначеного законодавчого акту викликало певне зростання темпів охорони природи у республіці, розвиток мисливського господарства, що, як наслідок, призвело і до подальшого вдосконалення нормативних засад права полювання, які знайшли своє закріплення у Положенні про полювання та мисливське господарство Української РСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР [10].

Вивчення названого Положення дозволяє стверджувати, що з часу його видання у нормативному порядку була затверджена пе-

реорієнтація у розумінні призначення мисливства, яке почало розглядатися як одна з галузей народного господарства, завданням якої була охорона, розведення і добування диких звірів і птахів, а також всебічний розвиток мисливського спорту. При цьому особливо наголошувалося на необхідності ведення мисливського господарства на основі наукових рекомендацій і передового досвіду, досягнутого у цій галузі. Все це, зрозуміло, наклало і певний відбиток на нормативне закріплення права полювання, а також обов'язків, що покладалися на мисливців. Тепер для зайняття полюванням, крім документів, наявність яких вимагалася попереднє названими Правилами полювання, мисливець мав мати ще і відстрілочну картку, яка видавалася адміністрацією мисливського господарства (утіддя) за місцем полювання.

Значна увага у Положенні була приділена також і розкриттю змісту терміна «незаконне полювання» (браконьєрство), під яким розумілося полювання: а) без мисливського квитка або з недійсним (простроченим, без відмітки про сплату державного грошового збору та членських внесків) мисливським квитком, або квитком іншого мисливця; б) без відстрілочної картки, виданої адміністрацією мисливського господарства (утіддя) за місцем полювання; в) у заборонені строки; г) у заборонених місцях; д) на заборонених до добування звірів і птахів; е) з застосуванням загально небезпечних або винищувальних знарядь і способів полювання; ж) з мисливськими рушницями, які належать іншим особам, а також організаціям, установам та підприємствам; з) з порушенням порядку і правил полювання, встановлених для території, на якій проводиться полювання.

Переорієнтація ведення мисливського господарства, про яку йшла мова вище, викликала і намагання підвищити роль самих мисливців у боротьбі з фактами незаконного полювання, що знайшло своє відображення, знову ж таки, в обов'язках мисливців, які відповідно до п. 11 Положення були зобов'язані всіляко сприяти розвиткові фауни і флори, старанно оберегати мисливських звірів і птахів, а також вести непримиренну боротьбу з усіма проявами браконьєрства. Крім закріплення подібного обов'язку Положення передбачило також і деякі моменти, спрямовані на підвищення його виконання з боку мисливців. Так, зокрема, передбачалося, що особам, які виявили порушення правил полювання, може бути видано, як винагорода, натурою до 30% м'яса їстівних тварин, або до 100 % пернатої дичини, вилачених у браконьєрів.

Недотримання правил полювання або, іншими словами, поруядку реалізації права на полювання викликало також і притягнення осіб винних у таких порушеннях до юридичної відповідальності – адміністративної та кримінальної, остання з яких наступала за полювання в заборонений час чи в недозволених місцях

або забороненими знаряддями і способами, або на звірів і птахів, полювання на яких повністю заборонено, якщо за такі ж дії були вже застосовані заходи адміністративного впливу. Притягнення осіб до зазначених вище видів юридичної відповідальності могло одночасно поєднуватися і з позбавленням останніх права полювання на строк до 3-х років. Крім цього на таких осіб міг бути покладений також і обов'язок відшкодувати збитки, заподіяні мисливському господарству їх незаконними діями.

Дещо пізніше (1973 р.) зазначені норми про юридичну відповідальність за незаконне полювання було змінено у напрямку посилення передбачених ними санкцій. Це втілювалося у введенні до системи адміністративних стягнень, які накладалися за полювання без належного дозволу, або у недозволених місцях, або у заборонені для полювання строки, або забороненими знаряддями та способами нового адміністративного стягнення – вилучення рушниць та інших знарядь полювання без відшкодування їх вартості [11].

Одним з останніх радянських нормативних актів, спрямованим на закріплення та подальший розвиток процедур використання права на полювання став Закон УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» [12], який у ст. 18 ще раз наголосив на наявності у громадян УРСР права на полювання, передавши повноваження щодо деталізації його використання Раді Міністрів УРСР, яка невдовзі після введення у дію зазначеного вище закону прийняла постанову «Про зміну та визнання такими, що втратили чинність рішень Уряду УРСР у зв'язку з прийняттям Закону УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» і Закону УРСР «Про охорону атмосферного повітря» [13]. Цей нормативний акт поміж іншим приділив увагу також і питанням реалізації права на полювання, наголосивши на тому, що правом полювання з мисливською вогнепальною зброєю, іншими дозволеними знаряддями полювання, а також з мисливськими собаками і ловчими птахами користуються всі громадяни СРСР, які є членами товариств мисливців, склали іспит з мисливського мінімуму і сплатили державне мито у встановленому розмірі. Істотною новиною названої постанови було положення, що надавало право здійснення любительського і спортивного полювання особам, які не були громадянами СРСР, по відстрільним карткам, що видавалися у встановленому порядку.

Таким чином, роблячи загальний висновок з викладеного видно наступне. З самого початку існування радянської української держави керівництво країни у своїх нормативних актах намагалось надати належного правового регулювання праву на полювання, закріпити умови та порядок його реалізації. Як було висвітлено вище, перші нормативні акти, присвячені зазначеному питанню, відрізнялися своєю простотою та не містили у собі практично ніяких обмежень пов'язаних із порядком полювання. Од-

нак, поступово ситуація почала змінюватися, що призвело до появи значної кількості нормативних актів, які з постійною періодичністю відміняли та доповнювали раніше видані. Головною особливістю більш пізніх Правил та Положень про полювання було те, що вони, у порівнянні з попередніми, вводили все більш жорсткі обмеження щодо можливих строків та місць полювання, чітко визначали види птахів та тварин, полювання на яких або заборонялося взагалі, або ставилося під жорсткий контроль з боку держави. Важливе місце у їх змісті займали також норми і про юридичну відповідальність, що наставляла за порушення встановлених правил полювання. Отже, право полювання та його нормативне регулювання з 20-х рр. до кінця 80-х рр. в УРСР набуло досить чітких форм, головним завданням яких була всестороння охорона тваринного світу від нещадного винищення з боку осіб, які свідомо зловживали наданим їм державою правом полювання.

Список літератури: Про мисливство: Декрет РНК УРСР від 11 грудня 1920 р. // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1920. – № 27. – Ст. 572. 2. Постанова Ради Народних Комісарів УРСР від 10 липня 1923 р. // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1923. – № 26. – Ст. 389. 3. Про мисливський збір: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УРСР від 23 липня 1926 р. // Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-селянського Уряду України. – 1926. – № 50. – Ст. 332. 4. Об охоте и о рыболовстве в водах, не отнесенных к категории рыбопромысловых: Постановление Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета и Совете Народных Комиссаров УССР от 15 мая 1931 г. // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1931. – № 18. – Ст. 153. 5. О сроках и правилах охоты на сезон 1937-1938 года: Постановление Совета Народных Комиссаров УРСР // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства УССР. – 1937. – № 56. – Ст. 207. 6. Про затвердження Правил полювання на території УРСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 17 липня 1956 р. № 845 // Збірник постанов і розпоряджень Уряду УРСР. – 1956. – № 13-14. – Ст. 144. 7. Про охорону природи на території Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1949 р. № 1432 // Збірник постанов і розпоряджень Уряду УРСР. – 1949. – № 11. – Ст. 40. 8. Про заходи по поліпшенню ведення мисливського господарства в Українській РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 13 липня 1959 р. № 1047 // Збірник постанов і розпоряджень Уряду УРСР. – 1959. – № 7. – Ст. 91. 9. Про охорону природи Української РСР: Закон УРСР від 30 червня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175. 10. Про затвердження Положення про полювання та мисливське господарство Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 8 серпня 1969 р. № 473 // Збірник постанов і розпоряджень Уряду УРСР. – 1969. – № 8. – Ст. 106. 11. О внесении изменений и дополнений в Положение об охоте и охотничьем хозяйстве Украинской ССР: Постановление Совета Министров УССР // Збірник постанов і розпоряджень Уряду УРСР. – 1973. – № 6. – Ст. 47. 12. Про охорону і використання тваринного світу: Закон УРСР від // ВВР УРСР. – 1981. – № 49. – Ст. 835. 13. Про зміну та визнання такими, що втратили чинність рішень Уряду УРСР у зв'язку з прийняттям Закону УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» і Закону УРСР «Про охорону атмосферного повітря: Постанова Ради Міністрів УРСР від 18 березня 1982 р. № 146 // Збірник постанов Уряду УРСР. – 1982. – № 4. – Ст. 34.

Надійшла до редакції 26.05.08